1799

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

RAPPORT

FAIT

PAR J. CORNUDET,

SUR les élections faites en l'an 6, à Saint-Domingue par l'assemblée électorale tenue au Cap.

Séance du 9 vendémiaire an 8.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

JE viens vous présenter les réflexions de la commission à laquelle vous avez renvoyé l'examen de la résolution prise par le Conseil des Cinq-Cents, le 9 fructidor dernier, laquelle prononce sur les élections au

Corps législatif faites par l'assemblée électorale tenue en germinal an 6, au Cap, île de Saint-Domingue.

Cette résolution est sous la forme de l'urgence.

Le motif est tiré du sujet même de la résolution, qui montre la nécessité d'un prompt jugement.

« Il est instant de prononcer sur la validité des élec-
» tions faites en l'an 6 par l'assemblée électorale
» tenue au Cap (chef-lieu du département du Nord de
» Saint-Domingue par la division de l'île). »

Votre commission vous propose de reconnoître l'urgence ainsi motivée.

L'assemblée électorale a nommé trois députés au Corps législatif.

La résolution déclare que l'assemblée n'avoit à élire qu'un seul député ; et elle ne valide en conséquence que la nomination du premier élu.

Ce sommaire de la résolution appelle, représentans du peuple, toute votre attention, que je tâcherai de ménager par l'ordre et la précision de mon exposition.

« Nos colonies font partie intégrante de l'empire » françois. » Ce principe déclaré par cette première assemblée nationale qui a constitué la liberté parmi nous, consacré par cette Convention nationale qui a donné à la liberté son régime conservateur, la République, assure à jamais à nos colonies le droit de participer à la représentation nationale.

Je ne remonterai, pour suivre le concours particulier de Saint-Domingue à cette représentation, qu'à la loi du 22 août 1792 ; la loi du 3 septembre 1791 ayant rapporté celle du 15 juin précédent, portant organisation des colonies.

L'Assemblée nationale législative, à qui il est dû aussi un tribut d'admiration pour sa fidélité à ses limites,

unique exemple d'un pouvoir qui demeure seul appelant les colonies à la formation de la Convention nationale, a réglé, par l'article II de la loi du 22 août 1792, à dix-huit le nombre des députés à nommer de la part de Saint-Domingue : nombre qui sera réparti, porte cet art. II, « par l'assemblée coloniale, entre les trois » provinces de la colonie, dans la proportion des trois » bases, du territoire, de la population et des contri- » butions. »

Cette répartition n'a pas été faite.

Nos possessions à Saint-Domingue se sont accrues en l'an 3 de la portion de l'île occupée par le gouvernement espagnol.

Par le tableau des membres de l'un et de l'autre Conseil que chaque département doit fournir pendant dix ans, annexé à la loi du 27 pluviose an 5, tableau dressé en exécution de l'article 50 de la constitution, et déclaré immuable par l'article 51, le nombre des députés à nommer par la colonie de Saint-Domingue, même après son accroissement, au lieu de dix-huit, est fixé à treize ; savoir, quatre pour l'an 5, cinq pour l'an 6, quatre pour l'an 7, et ainsi successivement jusqu'en l'an 14 inclusivement.

La constitution, article 7, dispose que l'île de Saint-Domingue sera divisée par le Corps législatif en quatre départemens au moins, et en 6 au plus.

La loi du 4 brumaire an 6 détermine cette division en cinq départemens ;

Et la loi du 29 nivose en 6 fait, entre ces cinq départemens, la répartition du nombre de députés que le tableau assigne à la colonie.

Par cette répartition, chacun des cinq départemens entre lesquels l'île se divise, nomme, pour l'an 6, un député.

Tel est l'état de la législation sur le concours de Saint-Domingue à la formation de la représentation nationale, état sur lequel vos esprits ont dû d'abord se fixer.

Je recueille maintenant les faits.

La répartition prescrite par la loi du 22 août 1792, n'ayant pas été faite par l'assemblée coloniale, du nombre de députés que la colonie de Saint-Domingue étoit admise à nommer, en chacune des années quatrième et cinquième, il n'a été convoqué, pour toute la colonie, qu'une seule assemblée électorale qui s'est tenue au Cap.

En l'an 6, (la loi du 4 brumaire an 6, qui détermine la division de Saint-Domingue en cinq départemens, n'étoit pas parvenue officiellement lors de la convocation et de la tenue des assemblées); en l'an 6, dis-je, le commissaire du Directoire exécutif, sur le motif, 1°. d'un trop grand éloignement pour les électeurs d'une partie de l'Ouest et du Sud, 2°. des dangers de la guerre, les Anglais occupant encore une bonne partie de l'ancienne province de l'Ouest, a convoqué deux assemblées électorales, l'une au Cap, l'autre au Petit-Goave.

La loi du 27 pluviose an 5, qui proclame le tableau des députés à élire au Corps législatif jusqu'en l'an 14 inclusivement, et qui fixe le nombre total de ceux à nommer par l'île de St.-Domingue à treize, au-lieu de dix-huit nombre ancien, n'étoit pas non plus lors connue, au moins officiellement, à St.-Domingue.

Le commissaire du gouvernement, indiquant l'ancien nombre d'après lequel six députés étoient à nommer, a arrêté que chacune des deux assemblées électorales nommeroit trois députés.

Cependant la colonie n'a pas vu seulement se former deux assemblées électorales conformément à la convoca-

tion du commissaire du gouvernement : une troisième assemblée, composée de onze électeurs, s'est d'elle-même formée à Jacmel.

L'assemblée électorale tenue au Cap a nommé trois députés au Corps législatif.

Celle tenue au Petit-Groave a nommé trois autres députés.

Celle tenue à Jacmel a nommé un député.

Total, sept députés nommés en l'an 6, au nom de la colonie de St.-Domingue, au-lieu de cinq, nombre fixé par le tableau constitutionnel.

La résolution soumise à votre sanction ne prononce que sur les élections faites en l'assemblée tenue au Cap.

Dans ce cadre des faits il faut y insérer que les cantons de la partie ci-devant espagnole, qui ont reçu le régime français, ce qui ne veut plus dire que le régime de la liberté, Laxavon et Monte-Christ, ont nommé des électeurs qui se sont présentés à l'assemblée du Cap ; que le surplus de cette partie est encore sous l'autorité directe espagnole.

Avant de comparer les faits avec l'état de la législation, de les discuter, je dois rendre compte des procédés de l'assemblée électorale : car vous avez aussi, représentans du peuple, à sanctionner l'examen que le Conseil des Cinq-Cents en a fait.

J'énonce *les procédés de l'assemblée électorale*, c'est-à-dire, ce qui est son fait.

L'assemblée provisoirement constituée sous la présidence du plus ancien d'âge, le plus jeune remplissant les fonctions de secrétaire, le président *a fait choix des scrutateurs aux termes de la constitution*, expressions du procès-verbal.

L'on a remarqué au Conseil des Cinq-Cents « que la » constitution ne parle pas de la nomination des scru- » tateurs. »

Mais l'on sent, et la conscience est une règle de l'examen, que le procès-verbal a prétendu, par cette mention, exprimer que l'indication du président a eu lieu selon le droit.

La première opération de l'assemblée électorale, sous ses officiers provisoires, a été la vérification des pouvoirs.

L'on a remarqué au Conseil des Cinq-Cents que l'article III, titre II de la loi du 25 fructidor an 3, disposant que « dès que les officiers provisoires ont » pris leur place, on procède immédiatement à l'élec- » tion d'un président, d'un secrétaire et de trois scru- » tateurs définitifs », les pouvoirs ne pouvoient être vérifiés qu'après cette nomination.

La loi du 25 fructidor an 3 ne contient pas de disposition relative à la vérification des pouvoirs; et la loi en forme d'instruction du 5 ventose an 5, qui rappelle cette vérification, et qui en indique le mode, n'étoit pas lors connue à St.-Domingue.

La seule loi lors connue à Saint-Domingue, qui dispose sur cette vérification des pouvoirs, est celle du premier vendémiaire an 4 portant convocation des assemblées électorales pour la mise en activité de la constitution.

Or l'article VI de cette loi place la vérification des pouvoirs immédiatement après la formation de l'assemblée sous ses officiers provisoires; et cette vérification, selon cette loi, ne consistoit qu'à constater si le nombre des électeurs n'excédoit pas le nombre prescrit.

La vérification des pouvoirs que le procès-verbal énonce, n'est que celle ordonnée par la loi du premier vendémiaire an 4.

Les président, secrétaire, scrutateurs définitifs, et les députés ont été élus par un scrutin dit *de liste double*.

L'on a remarqué au Conseil des Cinq-Cents que le scrutin établi par la loi du 25 fructidor an 3, est un scrutin *de liste*, et non un scrutin de *liste double.*

Le procès-verbal ne contiendroit-il pas erreur de fait dans la désignation du genre de scrutin qui a eu lieu ?

L'article 376 de la constitution a été lu dans l'assemblée électorale.

Mais l'on a remarqué au Conseil des Cinq-Cents que le procès-verbal qui constate cette lecture ne dit pas que l'affiche de l'article ait eu lieu, ainsi que le prescrit l'article V de la loi du premier vendémiaire an 4.

L'article V de cette loi ne porte pas que le procès-verbal fera une mention expresse de cette affiche.

La loi du premier vendémiaire an 4 n'est d'ailleurs qu'une loi transitoire. La loi sur les élections, qui pouvoit seule être connue à Saint-Domingue, est la loi du 25 fructidor an 3; et elle ne prescrit pas cette affiche.

Après avoir jugé totalement irréguliers les procédés de l'assemblée électorale, la commission chargée par le Conseil des Cinq-Cents de l'examen de ses élections, a cependant pensé que le Corps législatif devoit être indulgent sur ces vices, 1°. parce qu'ils ne naissent pas de l'inexécution de dispositions constitutionnelles, 2°. parce que la peine de nullité n'est pas prononcée par les lois réglementaires qui ont été violées.

Votre commission croit de son devoir de relever ces motifs d'amnistie.

La loi soumet aussi à son empire les assemblées primaires et électorales. L'inexécution des dispositions constitutionnelles ne vicie pas seulement les opérations de ces assemblées : elles sont également viciées par l'inexécution des dispositions des lois réglemen-

taires ; ou les lois sur les élections ne sont que des jeux du pouvoir.

La loi a essentiellement le caractère de commandement. L'inexécution de toute loi emporte donc nécessairement la peine de nullité, sans qu'elle soit exprimée matériellement. Conçoit-on qu'un pays puisse être gouverné par des lois dont l'inexécution seroit sans conséquence ?

Si le jugement de la commission du Conseil des Cinq-Cents, sur les procédés de l'assemblée électorale, ne vous paroissoit pas, comme à votre commission, pour le moins, sévère, votre commission trouveroit les motifs qui doivent rendre le Corps législatif indulgent sur les irrégularités commises par cette assemblée électorale, dans la circonstance que la connoissance des lois n'est pas commune à Saint-Domingue, que l'île de Saint-Domingue ne jouit pas encore du bienfait des autorités populaires établies par la constitution sur chaque partie de l'empire français.

D'après l'état de la législation et les faits, l'assemblée tenue au Cap a-t-elle le caractère d'assemblée électorale ? Quel nombre de députés pouvoit-elle élire ?

Telles sont les questions que le fond de la résolution présente, et dont la discussion, par la dépendance des faits, se lie nécessairement.

La loi du 4 brumaire an 6, qui, en exécution de l'article 7 de la constitution, détermine la division de Saint-Domingue en départemens ; la loi du 29 nivose an 6, qui fait, entre les départemens formés par cette division, le répartement du contingent constitutionnel, que la loi du 25 pluviose an 5 assigne à Saint-Domingue, dans la représentation nationale, n'étoient pas connues officiellement aux époques de la convo-

cation et de la tenue de l'assemblée électorale au Cap.

Ces lois ne peuvent donc pas influer sur l'existence et le pouvoir de cette assemblée.

C'est à l'état précédent de la législation qu'il faut se porter pour la juger ainsi que ses opérations.

Or, avant les lois des 4 brumaire et 29 nivose an 6, Saint-Domingue, sous le rapport de l'organisation politique, étoit une unité.

La loi du 22 août 1792 disposoit, il est vrai, que le nombre des députés à nommer par la colonie de Saint-Domingue seroit réparti par l'assemblée coloniale entre les trois provinces de la colonie, dans la proportion qu'elle établit.

Mais cette répartition n'ayant pas été faite, la colonie de Saint-Domingue ne pouvoit élire que collectivement; cette collection offrant seule l'intégralité des élémens d'élection.

Aussi, en l'an 4 et en l'an 5, la colonie n'a formé qu'une seule assemblée électotale.

En l'an 6, à la tenue des assemblées électorales, les citoyens habitans de Saint-Domingue jouissoient donc encore du droit de nommer collectivement le nombre de députés que la colonie étoit appelée à élire.

Si, en l'an 6, une seule assemblée électorale eût eu lieu, les nominations qu'elle auroit faites obtiendroient donc indubitablement leur effet jusqu'à concurrence du nombre des députés assignés à Saint-Domingue pour l'an 6 par le tableau constitutionnel que la loi du 27 pluviose an 5 proclame.

La vérité de cette conséquence est soutenue de l'autorité du jugement du Corps législatif pour les élections faites en l'an 5 par Saint-Domingue.

En l'an 5, Saint-Domingue, d'après le tableau des

députés à élire, avoit à nommer pour toute la colonie quatre députés, et un député pour compléter le nombre qui lui appartenoit en l'an 4.

La loi a validé les nominations faites par l'assemblée électorale unique tenue au Cap, jusqu'à concurrence du nombre de cinq.

De ce que le commissaire du gouvernement a convoqué en l'an 6 deux assemblées électorales, au lieu d'une assemblée unique, comme il s'étoit pratiqué et en l'an 4 et en l'an 5, la rupture de cette unité a-t-elle pu faire perdre à la colonie de Saint-Domingue son droit constitutionnel de concourir, pour l'an 6, à la formation de la représentation nationale, ou restreindre le droit collectif de la colonie de nommer le nombre de députés qui lui est attribué pat le tableau constitutionnel ?

Votre commission n'a pas cru devoir ici entrer dans la question de savoir si l'agent du Directoire exécutif pouvoit ou non réclamer l'autorité de l'assemblée coloniale, à laquelle la loi du 22 août 1792 renvoyoit la répartition du nombre de députés à élire entre les anciennes provinces de la colonie française.

Jusqu'à la paix, Saint-Domingue est placé par la constitution, sous l'administration directe du pouvoir exécutif (article CLV.)

Aucune loi n'ayant réglé provisoirement le lieu de la tenue de l'assemblée électorale unique, que rendoit nécessaire le défaut de répartition du nombre des députés à élire pour toute la colonie, les citoyens habitans de Saint-Domingue n'ont donc pu, et n'ont dû se rendre qu'au lieu indiqué par le commissaire de l'autorité exécutive.

Les deux réunions des citoyens aux lieux déterminés par ce commissaire, considérées au respect des citoyens, sont donc légales. Or c'est cette légalité

qu'il faut uniquement examiner pour reconnoître si l'exercice que les citoyens ont fait de leurs droits, est légitime, et s'il doit obtenir son effet.

La résolution elle-même juge que ces deux assemblées, convoquées par le commissaire du gouvernement, ont chacune le caractère d'assemblée électorale, puisqu'elle n'annulle pas toutes les nominations faites par l'assemblée tenue au Cap, ce qu'elle auroit dû faire, si cette assemblée tenue au Cap n'étoit pas une assemblée électorale.

Si la convocation des citoyens en deux assemblées électorales, ordonnée par l'agent du Directoire exécutif, n'a pu faire perdre à la colonie de Saint-Domingue son droit constitutionnel de concourir pour l'an 6 à la composition de la représentation nationale, par quelle contradiction cette division en deux assemblées auroit-elle pu réduire le droit que la colonie avoit d'élire le nombre de députés qui lui étoit assigné pour l'an 6 ?

L'assemblée tenue au Cap, et celle tenue au Petit-Goave n'ont pu sans doute nommer un nombre de députés plus grand que celui à élire pour toute la colonie, d'après le tableau dressé en exécution de l'article 50 de la constitution : mais ces deux assemblées électorales ont été fondées à nommer tout le nombre de députés que la colonie étoit autorisée à élire par ce tableau.

Cependant, d'après la résolution soumise à votre sanction, les élections faites par l'assemblée tenue au Cap, n'étant déclarées valables que jusqu'à concurrence d'une seule nomination, et les élections faites à l'assemblée tenue au Petit-Goave ne pouvant non plus, si la résolution présente devenoit loi, être validées que jusqu'à concurrence d'une autre nomination, (l'assemblée tenue à Jacmel ne peut, dans aucun système avoir un caractère de légalité), la colonie de Saint-

Domingue n'auroit donc été appelée à nommer en l'an 6 que deux députés au Corps législatif, quoique le tableau constitutionnel, immuable pendant la série de dix années, lui assignât le nombre de cinq députés à élire.

Je vais suivre les raisonnemens sur lesquels on a prétendu établir le jugement adopté par la résolution.

« Tout ce nombre de députés, a-t-on dit, déter-
» miné par le tableau dressé en exécution de l'art. 50
» de la constitution, et dont la loi du 27 pluviose
» an 5 ordonne la proclamation, est affecté à l'île de
» Saint-Domingue en entier. Ce n'est donc pas la
» partie anciennement française de la colonie, mais
» aussi la partie ci-devant espagnole qui, avec la
» partie anciennement française, doit donner ce nom-
» bre de députés.

» Or, c'est la partie anciennement française de la co-
» lonie qui a été appelée à élire. »

1°. L'objection pour l'an 6 n'est pas exacte.

En l'an 6, les deux principaux cantons de la partie de l'île ci-devant espagnole, qui ont reçu l'organisation de l'administration française, Laxavon et Monte-Christ, ont eu des assemblées primaires, ont nommé des électeurs, et ces électeurs ont voté à l'assemblée électorale tenue au Cap.

2°. Cette objection, si elle étoit légitime, attaqueroit les élections faites en l'an 5 et devroit également les réduire.

En l'an 5, la convocation des assemblées primaires n'a eu lieu que dans la partie plus anciennement française de la colonie; et cependant l'assemblée électorale a nommé tout le nombre de députés que la colonie entière avoit à élire; le Corps législatif a approuvé ces nominations pour tout le nombre de députés que la colonie étoit autorisée à élire, conformément au tableau de la répartition du nombre de députés formant la représentation nationale.

Mais cette objection est en soi une erreur.

La partie espagnole de Saint-Domingue, par sa réunion au territoire français, est devenue partie intégrante de la colonie française. La partie ci-devant espagnole et la partie plus anciennement française sont maintenant une ; la constitution les confond sous la dénomination de l'île de Saint-Domingue.

D'après cette unité, jusqu'à la division de l'île en départemens, le droit de nomination au Corps législatif n'a pu être exercé qu'en commun.

Cependant il est des qualités sans lesquelles l'exercice des droits politiques ne peut avoir effet ; et la première est d'être non-seulement citoyen français par le droit, mais citoyen français par le fait.

Or, la partie ci-devant espagnole, si l'on en excepte les cantons de Laxavon et de Monte-Christ, est encore sous la domination espagnole. Jusqu'à la division de l'île en départemens, le droit d'élire étant en commun, l'assemblée électorale a été autorisée à nommer pour toute l'île ; toutefois l'assemblée électorale n'a pu être composée que des habitans de la partie de Saint-Domingue gouvernée par les lois françaises, et administrée par les autorités françaises.

« Un département de la ci-devant Belgique, continue-t-on, pourroit-il nommer pour un autre département de cette contrée ? »

L'argument que l'on fait sortir de cette demande n'est que la première objection retournée.

Il attaque également les élections faites en l'an 5 à la colonie de Saint-Domingue, et le jugement du Corps législatif sur ces élections.

Il n'est pas exact pour les élections faites en l'an 6. Deux cantons du territoire ci-devant espagnol ont envoyé des électeurs à l'assemblée électorale tenue au Cap.

Mais cet argument, pour conclure, doit reposer sur

le fait de la division de l'île de Saint-Domingue en départemens ; car le nombre de députés à élire est assigné collectivement à la colonie de Saint-Domingue par le tableau.

Or la loi du 4 brumaire an 6, qui détermine la division de Saint-Domingue en cinq départemens, et la loi du 29 nivose an 6, qui répartit entre les cinq départemens le nombre des députés à élire par la colonie, n'étoient pas connues officiellement à Saint-Domingue lors de la convocation et de la tenue des assemblées électorales en l'an 6.

« D'après la division de Saint-Domingue déterminée » par la loi du 4 brumaire an 6, objecte-t-on enfin, » les départemens de Lingane et de Samana organisés, » seroient fondés, lors de la tenue de l'assemblée élec- » torale en l'an 8, de nommer au Corps législatif deux » députés pour l'an 6. Il y auroit alors excès dans la » représentation nationale. »

Deux réponses à cette objection.

D'abord, si chaque département a constitutionnellement le droit de nommer chaque année le nombre de députés qui lui est assigné par le tableau immuable pendant dix ans, dressé en exécution de l'article 50 de la constitution, il ne peut nommer, pour les années antérieures en remplacement, qu'après une déclaration formelle du Corps législatif.

En second lieu, les départemens de Lingane et de Samana ne pourroient évidemment, en les supposant organisés pour l'an 8, prétendre nommer des députés pour l'an 6.

En l'an 6, les habitans de ce département étant encore sous la puissance espagnole, le titre de citoyen français, que la réunion à la République française leur a fait acquérir, étoit suspendu.

En l'an 6, la division de l'île de Saint-Domingue n'étant pas encore connue lors des élections, le droit

de nomination ayant été exercé pour toute la colonie par le fait de communion résultant de l'indivision, leur droit pour l'an 6, qui étoit collectif, a été consommé.

Représentans du peuple, certes tout excès dans la représentation nationale de la part d'une portion de l'empire français, seroit une usurpation véritable dans l'exercice de la souveraineté, à laquelle chacun de nous, envoyés par les autres départemens, doit s'opposer de tout son courage.

Mais aussi l'égalité dans la représentation nationale doit être religieusement gardée entre chaque partie de l'empire français. L'intérêt de chacun de nos départemens nous commande ce zèle envers les autres; car la justice envers tous, est la garantie des droits de chacun.

La résolution soumise à votre approbation, a paru à votre commission blesser cette égalité envers la colonie de Saint-Domingue.

Par le tableau du nombre des députés à élire annuellement par chaque département et les colonies de la République jusques en l'an 14 inclusivement, la colonie de Saint-Domingue avoit à élire, en l'an 6, cinq députés.

La résolution ne lui reconnoît que le droit d'en élire deux.

La résolution est donc en opposition avec le tableau que la loi du 27 pluviose an 5 proclame, et qui ne peut être changé.

Votre commission, composée de nos collègues Sédillez, Chabot, Tarteyron, Tonnelier, et de moi, vous propose, en conséquence, de déclarer que vous ne pouvez l'adopter.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Vendémiaire an 8.


3610